SEP182024_01B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：33967681 日期：2024年9月18日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名安全顾问，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合EB-2分类的资格，也未能证明对工作要求给予豁免符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“国家利益”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定，申请人未能证明其是特殊能力个人，因此未能证明其符合EB-2分类的资格。2 具体而言，审理主任认定，为支持申请人作为特殊能力个人的主张而提交的外文文件未包含符合监管要求的英文翻译证明。3 关于申请人的国家利益豁免请求，审理主任认定申请人未能证明Dhanasar三项要件中的任何一项。4

在上诉中，申请人主张文件翻译证明已足够，其符合特殊能力个人的资格，并且其已根据Dhanasar三项要件中的每一项证明了国家利益豁免的资格。由于如下文所述，本办公室认定申请人未能证明拟议事业的国家重要性，因此无需触及他是否符合EB-2分类资格或Dhanasar框架第二或第三要件的问题，本办公室对这些问题的意见予以保留。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性的认定”）。

申请人的拟议事业是担任安全顾问。他表示将建立一家企业，为执法部门提供咨询服务，并将开展安全项目评估、提供技术援助和提供培训。在认定申请人未能证明该事业的国家重要性时，审理主任认定，证据未显示申请人的服务优于、不同于或成本低于美国已有的服务。审理主任还认定，尽管记录中的文章和行业报告提供了有关犯罪统计的信息，但它们未讨论申请人、拟议事业，或该事业如何在特定领域内具有国家甚至全球影响。此外，审理主任认定申请人的支持信不足，因为写信人未附上其简历或其他证据以证明其在安全领域的专业能力。

2 申请人未主张其作为高等学位专业人士符合EB-2分类的资格。
3 提交给USCIS的任何包含外文的文件必须附有翻译人员证明其完整准确的完整英文翻译，以及翻译人员证明其有能力将该外文翻译成英文。8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。
4 审理主任认定申请人未能证明拟议事业的国家重要性、其处于有利地位能够推进该事业，或权衡之下豁免工作要求将有利于美国。然而，审理主任未就申请人是否证明了拟议事业的实质价值作出认定。

在对审理主任关于拟议事业国家重要性的认定提出上诉时，申请人强调其作为巴西警察的专业知识和经验，并主张该经验使其做好充分准备提供安全咨询服务。针对审理主任对写信人专业能力的关切，申请人指出这些信件是由企业提交的。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在特定领域内具有国家或全球影响的事业，例如因某些改进的制造工艺或医学进步而产生的影响，可能具有国家重要性。同上。此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，例如具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区。同上 at 890。

经重新审查，本办公室同意审理主任的认定，即记录未能证明拟议事业的国家重要性。虽然申请人声称其在执法和安全服务方面具有丰富的经验和知识，但该主张无助于证明拟议事业的潜在未来影响。申请人技能、知识和成功记录的证据通常涉及Dhanasar框架的第二要件，该要件“ 将重点从拟议事业转移到[非公民] ”以及其是否处于有利地位推进该事业。同上。申请人必须证明其具体事业——建立一家私人安全咨询企业——根据Dhanasar第一要件具有国家重要性。虽然申请人在该领域的成就在某些情况下可能与证明其事业的潜在未来影响相关，但申请人未解释其经验或知识如何表明该事业有可能在与国家重要性相称的水平上影响美国国家安全、犯罪率、私人安全行业或经济。

关于支持信，本办公室认可申请人的主张，即这些信件是由企业提交的，而非由特别自称安全领域专家的个人提交。这包括一封来自客户的信，该信对申请人在建立安全系统和摄像头方面的服务表示满意，以及一封来自寻求与申请人潜在合作的企业信函。尽管如此，这些信件不足以证明申请人拟议事业的潜在未来影响达到国家重要性的水平。虽然写信人对申请人和申请人的安全咨询服务评价很高，但任何成功的企业想必都会有对其服务满意的客户。申请人未提供、信件也未证明申请人的拟议安全咨询服务与任何潜在的国家重要影响之间存在足够直接的联系。

申请人未在上诉中就审理主任关于记录未能证明该事业国家重要性的认定提出其他主张。此外，经重新审查，本办公室认定申请人未能证明拟议事业的国家重要性，这是Dhanasar框架第一要件的要求。因此，其未能证明国家利益豁免的资格。本办公室认可申请人在上诉中关于其作为特殊能力个人资格以及Dhanasar第二和第三要件的论点，但既然认定证据未能证明申请人在国家重要性方面的资格，本办公室保留

关于记录是否确立Dhanasar剩余要件或他是否符合EB-2分类资格的意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7（BIA 2015）（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar第一要件中的国家重要性要求。因此，我们认定申请人未确立其符合资格，或经自由裁量后应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。